

RELAZIONI

GIUSEPPE VERMIGLIO

(ordinario di Diritto della Navigazione nell'Università di Messina)

LA DISCIPLINA DEL TRASPORTO MULTIMODALE

Compendiare nello spazio ristretto di una conversazione tutta la disciplina della “multimodalità” può risultare complesso anche perché l’intermodalità nel trasporto va assumendo oggi valenze che trascendono il fatto microeconomico dell’operazione gestita attraverso la combinazione di due o più modi di trasporto diversi, per assurgere, a livello macroeconomico, al significato di “risposta alla primaria esigenza di una generale razionalizzazione della gestione di un comparto pubblico privato dell’economia essenziale per impostare qualsiasi disegno di riassetto e di sviluppo dell’intero sistema economico”, come si legge nel PGT, che nei corridoi plurimodali e nel progetto di corridoio individua gli strumenti per un intervento programmato in funzione della integrazione modale dei trasporti in un quadro sistemico.

Questa bipolarità privato-pubblica della multimodalità va a mio avviso superata e composta, anche perchè poggia sulla distinzione diritto privato-diritto pubblico non più così netta e definita come in passato, quando la diversificazione delle due

categorie venne posta.

Si tratta infatti, a mio avviso, non di una contrapposizione ma di una linea di sviluppo della normativa di un fenomeno, "la multimodalità nel trasporto" che, sviluppandosi, tocca nuove sfere e nuovi campi di interessi che acquistano giuridica rilevanza.

Da una lettura rapida della disciplina si può cogliere questa linea di sviluppo che dal trasporto multimodale porta alla intermodalità del trasporto.

Il trasporto multimodale - è troppo ovvio - non è una nuova "modalità" che si aggiunge a quelle conosciute per terra, per acqua e per aria, né mi pare si possa definire una tecnica che richiede l'impiego di mezzi di trasporto sostanzialmente diversi da quelli conosciuti.

Il termine riferito al trasporto, più che altro, indica un diverso modo di porsi dell'operatore nei confronti del fatto "trasporto", che considera non le singole prestazioni ma l'operazione complessiva, risultante sotto il profilo tecnico ed economico dalla combinazione di successive prestazioni di trasporto in vista di un risultato unitario. Si può affermare che acquisisce rilevanza tecnico-economica una operazione composta da più prestazioni unificate dal disegno organizzativo.

E' chiaro che la multimodalità è il risultato di un disegno organizzativo; è un elemento che si manifesta nella realtà organizzata, non è un requisito proprio della realtà oggettiva del trasporto come fatto tecnico, ma è un dato indotto nella realtà fattuale da una volontà organizzatrice che si muove liberamente sotto la spinta delle leggi di mercato della efficienza, economicità ed efficacia dell'azione complessivamente considerata.

Il passaggio dall'oggetto all'aspetto soggettivo del fenomeno mi pare conseguenziale ed imprescindibile nel momento in cui il fatto acquisisce giuridica rilevanza e per il legislatore si pone il problema della disciplina della imputazione degli effetti.

Infatti, è il profilo soggettivo del trasporto con pluralità di vettori l'oggetto principale della disciplina del legislatore del '42, restando ancora non considerata l'ipotesi del trasporto misto: cioè di una pluralità di vettori che combinano segmenti di trasporto nelle diverse modalità terra-mare-aria.

La presenza di più vettori nella conduzione di una operazione di trasporto unitariamente considerata è regolata, come è noto, dal codice civile all'interno del contratto di trasporto con la tipizzazione delle figure del sub-transporto, del trasporto con rispedizione e del trasporto cumulativo.

Non pare necessario soffermarsi su questi istituti, abbastanza noti e studiati, quanto rilevare che questa esigenza di disciplinare il trasporto con una pluralità di vettori è emersa a seguito dello sviluppo del trasporto ferroviario alla fine del secolo scorso per l'esigenza di regolare uniformemente un'unica operazione di trasporto eseguita da vettori diversi che impiegano la stessa modalità. L'esigenza era particolarmente avvertita nel trasporto ferroviario internazionale eseguito tra i territori di due diversi Stati da compagnie diverse e regolato da convenzioni internazionali.

Trasporti internazionali e trasporti interni sono le due categorie logico-giuridiche che comprendono le diverse normative che regolano lo stesso fatto tecnico-economico del trasporto con pluralità di vettori.

Sul piano giuridico dobbiamo quindi conside-

rare la disciplina internazionale del trasporto posta principalmente da convenzioni internazionali e la normativa che regola il trasporto interno posta dai codici e dalle leggi speciali, normativa che progressivamente recepisce o si adegua nel tempo alla disciplina internazionale.

Scorrendo le principali convenzioni internazionali, si può osservare che la Convenzione di Bruxelles del 1924 sulla polizza di carico precisava che le sue norme si applicavano soltanto al percorso marittimo e che quando l'intero percorso comprendeva dei tratti di altra natura, questi non erano assoggettati alla Convenzione. La Convenzione di Varsavia sul trasporto aereo internazionale del 1929 precisava, invece, all'art. 1 che quando un trasporto aereo deve essere eseguito da una pluralità di vettori aerei successivi, questo trasporto è sottoposto nel suo complesso alla normativa inderogabile della Convenzione, purché sia stato "valutato dalle parti come un'operazione unitaria ed ancorché sia stato eventualmente concluso sotto forma di pluralità di contratti". Questa stessa Convenzione precisa poi all'art. 31, par. 2, che nel caso di un trasporto da eseguirsi in parte per via aerea, in parte per altra via, "niente in questa convenzione impedisce alle parti di inserire nel titolo di trasporto aereo delle condizioni relative ad altri modi di trasporto a condizione che le norme di questa convenzione siano rispettate per quel che riguarda il trasporto per aria".

E veniamo alla Convenzione di Berna del 1952 sul trasporto di merci per ferrovia (CIM).

L'esigenza di una normativa uniforme in materia di trasporti con pluralità di vettori, aveva indotto i redattori della prima Convenzione CIM nel secolo scorso ad adottare il regime di responsabilità

uniforme previsto per i trasporti cumulativi. La concezione della Convenzione è quella di considerare la rete ferroviaria europea quasi come un unico soggetto responsabile. Di conseguenza l'art. 43 dichiara responsabile verso l'avente diritto alla riconsegna delle merci la compagnia ferroviaria che gestisce la linea che serve la stazione di arrivo, anche se tale compagnia non sia in effetti intervenuta direttamente nella conclusione del contratto.

Nel caso di trasporto con mezzi diversi, l'art. 2 par. 4 della Convenzione dispone che per i trasporti internazionali che utilizzano successivamente ferrovie ed altri servizi di trasporto diversi, le ferrovie possono stabilire in comune con le imprese interessate delle disposizioni tariffarie applicanti un regime giuridico differente da quello della Convenzione, al fine di tenere conto della particolarità di ciascun modo di trasporto. Esse possono in questo caso prescrivere l'impiego di un titolo di trasporto diverso da quello che è previsto dalla Convenzione.

La Convenzione di Ginevra del 1956 sul trasporto internazionale di merci su strada è modellata sulle norme della Convenzione CIM. Nel trasporto stradale però il trasporto a mezzo di vettori successivi rappresenta una ipotesi marginale, risultando nel regime TIR assai più conveniente il trasporto internazionale "da porta a porta" eseguito da un vettore unico.

Ancora l'art. 10 delle Regole di Amburgo chiarisce definitivamente che l'avvalersi del primo vettore della facoltà di fare eseguire parte del trasporto da altro vettore non esclude la responsabilità del primo per l'intero percorso.

Nella ricerca di una regolamentazione uniforme dei trasporti omogenei avviata fin dal secolo

scorso si innesta quella per uniformare la disciplina anche del trasporto misto o combinato.

Fin dal 1927 l'opportunità di avere per il trasporto misto un documento valido per tutte le sue fasi fu avvertita e discussa alla Camera di Commercio Internazionale. La medesima questione fu sollevata ancora nel '37 dall'associazione svedese del Comitato Marittimo Internazionale. Nel 1949 tornò all'attenzione della C.C.I.

L'iniziativa venne ripresa dopo diversi anni dall'Istituto per l'unificazione del diritto privato che nel 1961 mise a punto un progetto di convenzione che sostituiva la nozione di trasporto unitario, assunto da un solo vettore - *transpoteur principal* - con la nozione di trasporto cumulativo. Al *transpoteur principal* era affidata l'esecuzione del trasporto con l'obbligo di prestare garanzia per i contratti da lui conclusi con altri vettori.

Procedo celermente in questa elencazione e ricordo l'*Oxford* e il *Genova Draft*, le regole di Tokio, il *Rome Draft* e il TCM (*Transport Combiné des Merchandises*) del 1970. Quest'ultimo progetto fu ritenuto abbastanza soddisfacente dalle categorie commerciali perché prevedeva un unico documento di trasporto emesso da un unico vettore che accettava di assumere la responsabilità per l'intero percorso. Sulla base del progetto TCM la Camera di Commercio Internazionale elaborò e pubblicò, tra il 1973 ed il 1975, un testo di regole uniformi per il trasporto combinato, destinato ad essere richiamato ed inserito nei singoli contratti come avviene per le Regole *standard* di York ed Anversa.

E veniamo alla Convenzione di Ginevra del 1980 sui trasporti multimodali.

La Convenzione contiene, oltre ad un pre-

ambolo e ad alcune norme di carattere generale, articoli relativi alla documentazione, ai conflitti con le altre convenzioni, alla responsabilità, alle questioni doganali.

La Convenzione si applica al trasporto multimodale intervenuto tra luoghi appartenenti a due Stati differenti se il luogo di presa in consegna o quello di riconsegna sono situati in uno Stato contraente.

L'art. 3 ribadisce l'imperatività della normativa, anche se il successivo art. 4 precisa che non si esclude il diritto dei singoli Stati contraenti di regolare le operazioni di trasporto multimodale.

La documentazione è regolata dagli artt. 5-13 che disciplinano l'emissione, la negoziabilità, il contenuto del documento, delle riserve, del valore probatorio, della garanzia dello spedizioniere, dei documenti diversi.

L'art. 16 sulla responsabilità segue da vicino l'art. 5 delle Regole di Amburgo e riflette il principio della presunzione di colpa a carico dell'*O.T.M.* e dell'onere della prova negativa per dimostrare che nessuna colpa può essere attribuita a lui stesso o ai suoi dipendenti e proposti.

L'art. 19 detta una strana norma sulla localizzazione del danno, stabilendo che quando la perdita o il danno subito dalle merci è prodotto in un determinato tratto di trasporto al quale sia applicabile una convenzione internazionale o una legge nazionale che fissi un limite di responsabilità più elevato di quello stabilito nell'articolo precedente, il limite di responsabilità dell'*O.T.M.* dovrà essere determinato da questa convenzione o legge. L'art. 21 regola la delimitazione in senso oggettivo della responsabilità. L'art. 24 prescrive i termini di denuncia, mentre

l'art. 25 fissa il termine per proporre azione di rivalsa. L'art. 26 e l'art. 27 regolano la giurisdizione e l'arbitrato. L'art. 32 riguarda infine le questioni doganali.

Mi limito a queste superficialissime indicazioni, sottolineando che le questioni principali riguardano la responsabilità, l'assicurazione e la documentazione che costituiranno oggetto delle conversazioni dei giorni prossimi.

Certamente la Convenzione di Ginevra del 1980 costituisce un punto di arrivo nel senso che, almeno sulla carta, si dispone di una disciplina uniforme del trasporto multimodale. Questa Convenzione non è ancora entrata in vigore e si ritiene difficile che venga accettata, nata com'è da un difficile e stentato compromesso.

Nonostante le difficoltà incontrate da decenni, va rilevato che il trasporto combinato cresce e si sviluppa liberamente e non soffre per nulla di tutti quelli che in sede *UNCTAD* venivano considerati come ostacoli insormontabili: l'introduzione di norme di diritto pubblico, il sistema di responsabilità dell'*O.T.M.*, la negoziabilità del documento, gli aspetti economici, l'imperatività della convenzione.

Di fatto il trasporto multimodale ha prosperato sulla base di accordi contrattuali fondati su regole di pratica largamente accettate.

Il problema di fondo che si pone è dunque non tanto quello del contenuto della Convenzione internazionale imperativa, ma piuttosto quello di vedere se è necessario o meno avere una Convenzione di tal fatta.

L'estendersi di nuove tecniche di trasporto combinato e a mezzo *containers*, casse mobili e semirimorchi ha determinato dunque il consolidarsi di

una disciplina del trasporto multimodale o meglio della multimodalità nel trasporto. Il consolidarsi della multimodalità nei trasporti internazionali ed interni ha sottolineato la crescente rilevanza della intermodalità nel trasporto, intesa, come si è detto in apertura, quale esigenza di programmare la gestione di un comparto pubblico-privato - il trasporto - essenziale allo sviluppo economico.

Nella disciplina giuridica del trasporto nazionale, così, si rinvergono sempre più di frequente segni di mutamento di indirizzo del legislatore, il quale non manca di ribadire l'unitarietà del trasporto pur nella diversità dei modi e della differente regolamentazione dei vettori.

Comincia ad emergere una visione unitaria di sistema che è perseguita non solo attraverso piani settoriali relativi tanto alla costruzione di infrastrutture stradali, ferroviarie, portuali ed interportuali, quanto alla disciplina stessa dell'attività diretta ad equilibrare le quote di mercato nel trasporto merci tra gomma e rotaia, in funzione della esigenza di politica economica generale di comprimere i consumi energetici e di ridurre i costi di trasporto che condizionano pesantemente la competitività dei prodotti italiani negli scambi internazionali.

I testi normativi emanati in quest'ultimo decennio evidenziano questa attenzione del legislatore per nuove tecniche di gestione dei modi e delle esistenti strutture di trasporto, da organizzare a sistema generale per una gestione coordinata ed integrata dell'attività.

In conclusione, l'unitarietà strutturale e funzionale del ciclo di trasporto continua a sollecitare a livello microeconomico una trasformazione organizzativa nell'impresa di trasporto, nell'attività pro-

fessionalmente svolta, nei prodotti offerti e richiesti e conseguentemente nei rapporti che tra le parti si instaurano.

A livello macroeconomico, la trasformazione organizzativa che l'intermodalità sollecita, è più incisiva e rilevante perché l'integrazione modale richiede che si passi dal collegamento dei singoli sistemi modali alla integrazione di essi in un unico organico sistema che raccordi il trasporto, il territorio e lo sviluppo economico secondo un disegno globale e fortemente integrato ed unitario.

Il passaggio dalle coincidenze alla integrazione modale, dunque, richiede ancora sul piano organizzativo profonde e radicali trasformazioni per la costruzione di un sistema integrato del trasporto, sollecitato da una crescita e trasformazione a livello microeconomico dell'impresa di trasporto che non si limita alla sola trazione del carico da luogo a luogo, ma organizza e gestisce l'intero ciclo.

LEOPOLDO TULLIO

(c.s.)

Un sentito ringraziamento al professor Vermiglio, che ha delineato con estrema chiarezza e precisione la disciplina del trasporto multimodale, tracciando in prospettiva le linee generali della trasformazione di questo tipo di trasporto.

Cedo, adesso, la parola al dottor Pesle.